

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo de Guzmán, D. N.

DETEREL 00141 /2010.

A la : Comisión Permanente de Justicia.

Atención : **Lic. Mayra Ruiz de Astwood,**
Coordinadora de Comisiones Permanentes

De : **Welnel D. Félix F.**
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Asunto : Proyecto de Ley de Declaración Jurada de Bienes

Ref. : Oficio 001194, del 8 de marzo de 2010.

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido del Proyecto de Ley:

Se trata de un proyecto de ley que establece regulaciones específicas para que todos los funcionarios del Estado elegidos de formas directas o indirectas o designadas presenten por obligación, una declaración jurada de sus bienes.

Facultad Legislativa Congresual:

La facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Artículo 93, numeral 1) literal q) de la constitución de la República, el cual establece lo siguiente: ***“Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o contraria a la Constitución”***.

Desmonte Legal

El presente proyecto de ley se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

VISTA: La Constitución de la República de fecha 26 de enero de 2010.

VISTA: La Convención Interamericana Contra la Corrupción, aprobada en Caracas, Venezuela, en fecha 29 de marzo del 1996, ratificada por el Congreso Nacional mediante Resolución No. 489-98 del 20 de noviembre del 1998.

VISTA: La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.

VISTA: La Ley 10-04 de fecha 10 de enero de 2004, sobre la Cámara de Cuentas de la República Dominicana;

VISTA: La Ley 82-79 de fecha 16 de diciembre de 1979, sobre Declaraciones Juradas de Bienes.

VISTO: El Decreto No. 287-06 de fecha 17 de julio de 2006, sobre el Sistema Automatizado y Uniforme de Declaraciones Juradas de Bienes.

VISTO: El Decreto No. 322-97 de fecha 24 de julio del año 1997, que crea el Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa, reformado por el Decreto No. 324-07 de fecha 03 de julio de 2007, que le otorga la categoría de Dirección Nacional de Persecución de la Corrupción Administrativa y modifica sus atribuciones.

Al respecto, debemos hacer las siguientes observaciones:

1. En el primer Vista se fundamente en la Constitución de la República, agregando la fecha de su promulgación. Hasta ahora, no se recomienda agregar la fecha de la constitución, puesta que la misma no es necesaria a los fines de identificar su prelación o su vigencia, por lo que recomendamos eliminar la fecha.
2. En los vistos, el Manual de Técnicas Legislativas recomienda sean redactados tomando como referencia un orden de importancia de la norma y siguiente criterios a partir de fecha descendente, o sea, la ley mas antigua a las reciente, asimismo, acusa de inobservancias de aplicación de recomendaciones gramaticales, como colocar la coma en las fechas, tal y como presentaremos en una redacción alterna.
3. En cuanto al último visto, el Decreto 322-97 de referencia fue derogado por el artículo 9 del Decreto 324-07, por lo que habría que eliminar la primera parte del visto y solo hacer referencia al 324-07.

Redacción Alterna:

VISTA: La Constitución de la República

VISTA: La Convención Interamericana Contra la Corrupción, aprobada en Caracas, Venezuela, en fecha 29 de marzo del 1996, ratificada por el Congreso Nacional mediante Resolución No. 489-98, del 20 de noviembre del 1998.

VISTA: La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.

VISTA: La Ley 82-79, de fecha 16 de diciembre de 1979, sobre Declaraciones Juradas de Bienes.

VISTA: La Ley 10-04, de fecha 10 de enero de 2004, sobre la Cámara de Cuentas de la República Dominicana;

VISTO: El Decreto No. 287-06, de fecha 17 de julio de 2006, sobre el Sistema Automatizado y Uniforme de Declaraciones Juradas de Bienes.

VISTO: El Decreto No. 324-07 de fecha 03 de julio de 2007, crea Dirección Nacional de Persecución de la Corrupción Administrativa y modifica sus atribuciones.

Considerandos:

2. El considerando séptimo posee dos problemas, aparece una mención en referencia a una propuesta y se listan situaciones y condiciones ambiguas referentes al compromiso del Estado, al respecto sugerimos una redacción que se enlace con el mandato establecido el artículo 146 de la Carta Magna, como sigue:

CONSIDERANDO SEPTIMO: Que el Estado dominicano debe establecer mecanismos tendentes a proscribir la corrupción, a través de la configuración en su sistema legal de un tipo penal sobre enriquecimiento ilícito que pueda aplicarse en forma independiente para la persecución y sanción del incremento patrimonial desproporcionado, y que posibilite la recuperación de los bienes que hayan sido distraídos de la administración.

3. En el encabezado el proyecto, hace falta el necesario enlace y diferencia entre la parte introductoria o justificativa y las menciones sustentadoras del proyecto y el cuerpo normativo:

“HA DADO LA SIGUIENTE LEY”

**Análisis Constitucional, Legal, Técnica Legislativa, Lingüístico,
Impacto y Legislación Comparada**

1. Del análisis del proyecto se desprende que este no fue introducido por un título que lo identifique, al tenor de lo establecido por el Manual de Técnica Legislativa, punto 4.1.1.2 sugerimos que el presente proyecto sea introducido por un título que exprese de la siguiente manera:

“Ley Sobre Declaración Jurada de Bienes”

2. El proyecto regula todo lo concerniente a la declaración jurada: objeto de la ley, personas obligadas, sujetos obligados a informar, contenido de la declaración, procedimiento y una serie de disposiciones transitorias, pero estas están expresadas en un orden estructural basado en artículos, sin establecer estructuras superiores que las diferencien. Al respecto, la técnica legislativa recomienda el empleo de estructuras de división de la ley que permitan su fácil manejo, basado en un sistema que responda a la amplitud multitemática de la misma o monotemática, pero con disposiciones claramente diferenciadas. En la primera se emplean las divisiones superiores e inferiores (libros, títulos, capítulos), y para la segunda se escogen las superiores (Capítulo, secciones), como es el caso que analizamos, a partir de ello recomendamos estructurar la ley en capítulos, conteniendo 9 capítulos, como sigue:

**CAPÍTULO I
OBJETO DE LA LEY**

**CAPÍTULO II
DE LA OBLIGACIÓN DE DECLARAR**

**CAPÍTULO III
DE LA OBLIGACIÓN DE INFORMAR**

**CAPÍTULO IV
DE LA DECLARACIÓN JURADA DE BIENES**

CAPÍTULO V

DEL PROCEDIMIENTO PRESENTACIÓN DE DECLARACIÓN

CAPÍTULO VI DE LOS ORGANOS RESPONSABLES DE APLICACIÓN

CAPÍTULO VII DE LAS SANCIONES

CAPÍTULO VIII DISPOSICIONES ESPECIALES

CAPÍTULO IX DISPOSICIONES TRANSITORIAS

4. En cuanto al artículo 1 del proyecto, entendemos que amerita de una revisión en su redacción, ya que introduce el objeto antes de hacer la mención introductoria, sino que parte del epígrafe, por lo que sugerimos agregar la frase: **La presente ley tiene por objeto**. Asimismo, el inciso que hace referencia a la coherencia con la constitución es una mención sobreabundante, a partir de que precisamente, todo estado de derecho tiene como principio (al igual que la técnica legislativa) la correspondencia con la constitución. En el mismo tenor, el artículo amerita de la observación de reglas gramaticales determinadas. A partir de lo sugerido, presentamos la siguiente redacción alterna:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto Instituir el Sistema Nacional Automatizado y Uniforme de Declaraciones Juradas de Bienes; establecer las instituciones responsables de su aplicación y jerarquizar su autoridad; facilitar la coordinación institucional; promover la gestión ética y proveer a los órganos públicos de control e investigación de la corrupción administrativa las herramientas normativas que le permiten ejercer sus funciones de manera eficiente.

5. En cuanto al **artículo 2**, en el se obliga a todo funcionario, electo o designado, a presentar su declaración jurada, en plazos definidos.
 - a) Del análisis del proyecto, hemos observado que el artículo como tal debe ser redefinido después de establecer cuáles funcionarios tienen la obligación de declarar, a los fines de mantener un orden lógico en los mandatos.
 - b) Por otra parte, el propio artículo mezcla los funcionarios elegidos y designados. Al respecto, la designación y la elección tienen etapas diferentes de definir, estas se refieren a cuando el funcionario pasa al tren estatal o la supeditación a tiempo para ocupar posiciones en el tren estatal. En ese sentido, los funcionarios elegidos se convierten en

tales no al ser elegidos en las urnas, sino cuando el órgano rector de las elecciones lo declara ganador y le entrega su correspondiente acta de elección.

- c) Por otra parte, habría que agregar los funcionarios elegidos por producirse vacantes, los cuáles también crean particularidades.
- d) En el mismo tenor, el artículo es repetitivo con los párrafos III y IV del artículo cinco, siendo también contradictorios, ya que en el párrafo IV señala 5 días para la presentación de la declaración al cese y el actual presenta 15.
- e) Dadas estas repeticiones e incongruencias, creemos que los párrafos III y IV deben ser parte del artículo 3, ya que no son procedimientos sino mandatos específicos. Sugerimos una redacción alterna como sigue:

Artículo 3.- Presentación de declaración. Los funcionarios obligados a declarar deben, antes de su toma de posesión, levantar un inventario detallado y jurado ante Notario Público, de los bienes que constituyen su patrimonio y el de su cónyuge o conviviente, si lo tuviere, sin el cual no se hará efectiva su designación o toma de posesión.

Artículo 4. Nueva declaración. Dos años de su desempeño. Todos los funcionarios obligados a declarar deben hacer una nueva declaración jurada de los bienes que conforman su patrimonio a los dos años a partir de su elección, nombramiento o designación y cada vez que inicie el ejercicio de un nuevo cargo o sea reelegido para un nuevo período, siempre que dicha posición se encuentre dentro de aquellos obligados por la presente ley.

Párrafo. En caso de nueva declaración, el funcionario indicará los cambios que se hayan producido en su patrimonio y la justificación de los mismos; de no haberse producido ningún cambio someterá una declaración que lo establezca

Párrafo II.. La declaración jurada bianual se hará dentro de los cinco (5) días siguientes al cumplimiento de los dos años en las funciones. En caso de que el funcionario no pueda cumplir con dicha obligación legal en el plazo previsto, comunicará a los organismos responsables las razones de su incumplimiento; si la causa invocada por el funcionario es justificada podrá otorgársele un único plazo de tres (3) días para hacer la declaración.

6. Sobre el artículo 3 del proyecto, creemos que se amerita corregir el epígrafe y el mandato, a los fines de adecuarlo a términos legislativos, en virtud de que la ley no exige, sino que manda. A lo cual presentamos una redacción alterna:

Artículo 3. Funcionarios obligados a declarar. Quedan obligados a declarar, los funcionarios siguientes:

- a) En la descripción de los funcionarios obligados, el proyecto hace referencia a funcionarios de la administración pública y en la generalidad de las veces los agrupa por temática, en otros casos hace referencias a órganos y sus titulares de forma no homogénea. A partir del principio de homogeneidad que debe poseer toda ley, les sugerimos homogenizar estos mandatos, en lo siguiente: dividir los numerales 3 y 23, en virtud de que son órganos diferentes y homogenizar el 21.
 - b) Del análisis se desprende que aunque la propia ley otorga a la Cámara de Cuentas la facultad de ampliar los funcionarios obligados, creemos que la lista debe ser completada con funcionarios de importancia capital para el Estado, entre estos: los jueces del tribunal contencioso y el director y los vocales de los distritos municipales.
 - c) Asimismo, el artículo amerita de la aplicación de una revisión lingüística, ya que utiliza mayúsculas de forma inadecuada.
 - d) En el párrafo I sugerimos eliminar la palabra *efectivo*, cambiar la palabra emitido por *dictado* y eliminar la frase *de manera precisa*, líneas 1 y 3.
7. El artículo 4 del proyecto establece cuales son las personas obligadas a informar, estableciendo quienes, cuando y como deben hacerlo, sin embargo, creemos que el término titular es genérico y lo ideal sería establecer la atribución particularizada a los presidentes de los poderes públicos y los titulares correspondientes, y, por su naturaleza, establecer criterios diferentes, para ello sugerimos la división del artículo, tratando cada caso en particular, aplicando así el principio de precisión de la técnica legislativa, en una redacción alterna, como sigue:

Artículo 4. Obligación de Informar. Es obligación de los presidentes de los Poderes Públicos, titulares de órganos responsables de la designación o elección de funcionarios obligados y rector de las elecciones, informar a los organismos responsables de la aplicación y ejecución de la presente ley, cada designación, elección o cese en sus funciones de los funcionarios, a fin de concentrar la información.

Párrafo I. La comunicación de información a que se refiere el presente artículo, en los casos designación, elección o cese, debe hacerse en un plazo no mayor de treinta (30) días, a partir de la fecha de la designación, elección o cese en las funciones.

Párrafo II. La comunicación de información, en los casos de elección de funcionarios electivos, el órgano rector de las elecciones debe hacerla en un plazo de treinta (30) días, a partir de la entrega del acta de elección.

8. En el caso del artículo 5 establece el contenido de la declaración jurada. De su lectura se desprende que esta declaración estará exenta de impuestos. Al respecto, sugerimos la creación de otro artículo donde se establezca dicha exención, a los fines de cumplir con los principios de claridad y precisión de la técnica legislativa. Asimismo, entendemos que el párrafo es impreciso, por lo que atendiendo al principio de precisión sugerimos las siguientes redacciones:

Artículo 5. Contenido de la declaración. La declaración jurada de bienes debe contener las siguientes informaciones:

- 1. Datos de identidad:** nombre completo, fecha y lugar de nacimiento, nacionalidad, número de cédula de identidad y electoral, dirección del domicilio permanente, profesión u ocupación, dirección profesional permanente, números telefónicos.
- 2. Datos de identidad del cónyuge o compañero (a) permanente, de los padres, hermanos e hijos de ambos que hayan adquirido la mayoría de edad.**
- 3. Identificación del lugar de trabajo, de las cuentas corrientes, de ahorros, certificados financieros y cualquier otro tipo de inversión financiera en la República Dominicana y en el exterior, si la hubiere.**

4. **Relación detallada de todos los activos y pasivos, tanto del declarante como de su cónyuge o compañero (a) permanente.**
5. **Información sobre membresía en juntas o consejos administrativos en instituciones públicas o privadas.**
6. **Información relativa a su carácter de socio o accionista en corporaciones, sociedades o asociaciones de carácter público o privado, sean éstas con fines lucrativo o no.**
7. **Relación detallada y actualizada de bienes patrimoniales, muebles e inmuebles, con sus valores estimados.**
8. **Declaración ante la Dirección General de Impuestos Internos sobre patrimonio.**
9. **Cualquier otra información que sea necesaria.**

Párrafo I: La descripción de bienes inmuebles contemplados en el inventario debe indicar su descripción física, la fecha de su adquisición por parte del declarante, los datos del vendedor o donante y el precio pagado por el mismo, si no se trata de una donación.

Artículo 6. Exención de impuestos. El inventario de bienes presentado por el declarante está exento del pago de impuestos sobre la renta u otros impuestos sobre la propiedad.

9. En el artículo 5 sugerimos solo cambiar el epígrafe, agregando uno que diga: **Lugar de presentación de la declaración.**

10. Las dos divisiones del artículo 6 sugerimos sean convertidas en artículo diferentes, al tenor de lo establecido el Manual de Técnicas Legislativas del Congreso: *Cada artículo debe contener una sola norma y cada norma debe estar contenida íntegramente en el artículo.* En ese tenor, si bien que en otras legislaciones es permisible la división del artículo en partes, en el nuestro se ha establecido los mandatos por artículos únicos y la división a párrafos o incisos, no aplicándose, por tanto dicha modalidad. Asimismo, pierde la homogeneidad del texto. Por lo que sugerimos la siguiente redacción alterna:

11. En el resto del articulado sugerimos una nueva reestructuración y adecuación.

En la comisión de estudio DETEREL participó directamente, trabajando en sub comisión con el asesor del Senador Charles Mariotti, Dr. Rafael Paz y la Lic. Thelma Álvarez por la oficina senatorial de Santiago, haciendo apostillas y cambios, que la comisión estudiará al respecto, sobre la base de una redacción alterna presentada por el Departamento.

A partir de lo analizado, sugerimos que la comisión se aboque al estudio del presente expediente, pudiendo tomar las consideraciones vertidas.

Wenel D. Feliz.
Director del Departamento Técnico
de Revisión Legislativa